

Jaeger, Michael

Steuerung an Hochschulen durch interne Zielvereinbarungen. Aktueller Stand der Entwicklungen

Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 15 (2006) 2, S. 55-66



Quellenangabe/ Reference:

Jaeger, Michael: Steuerung an Hochschulen durch interne Zielvereinbarungen. Aktueller Stand der Entwicklungen - In: Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 15 (2006) 2, S. 55-66 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-164331 - DOI: 10.25656/01:16433

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-164331>

<https://doi.org/10.25656/01:16433>

in Kooperation mit / in cooperation with:



Institut für Hochschulforschung (HoF)
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

<https://www.hof.uni-halle.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Steuerung an Hochschulen durch interne Zielvereinbarungen

Aktueller Stand der Entwicklungen

Michael Jaeger
Hannover

Die Steuerung von Hochschulen befindet sich in einem fundamentalen Wandel. Während die traditionelle Praxis der Hochschulsteuerung in Deutschland im Kern durch eine Kombination von starker staatlicher Regulierung und akademischer Oligarchie geprägt war (vgl.

Clark 1983), stellen neue Ansätze auf eine stärkere Eigensteuerung der Hochschulen in einem zunehmend wettbewerblichen Umfeld ab. Durch eine Erweiterung ihrer Handlungsspielräume z.B. im Bereich des Ressourcenmanagements sollen die Hochschulen in die Lage versetzt werden, verstärkt eigene strategische Ziele zu definieren und diese im Wettbewerb mit anderen Hochschulen profilbildend umzusetzen. Demgegenüber soll die staatliche Einflussnahme auf die Vorgabe und Überprüfung von Zielen sowie die Definition von Rahmenbedingungen beschränkt werden.

Mit diesem Paradigmenwechsel verbinden sich für das hochschulinterne Management ein größerer Gestaltungsspielraum, gleichzeitig jedoch auch neue Anforderungen, die sich insbesondere aus der spezifischen Organisationsform von Hochschulen als „Loosely Coupled Systems“ (Weick 1985) ableiten. Die traditionell starken Autonomiefreiräume auf Ebene der dezentralen Einheiten – und innerhalb dieser Einheiten der einzelnen Lehrstühle – wirken Prozessen der gemeinsamen Strategiebildung und Profilierung entgegen. Dies gilt insbesondere, wenn die Umsetzung von Strategie- und Profilbildungsprozessen im Sinne eines Top-Down-Ansatzes betrieben wird. Vor diesem Hintergrund setzen immer mehr Hochschulen mit Zielvereinbarungen vertragliche Formen der internen Steuerung ein. Ein Kernmerkmal von Zielvereinbarungen ist es, dass beide Seiten (z.B. Hochschul- und Fakultätsleitung) bei der Entwicklung und Festlegung von Zielen und zu erbringenden Leistungen als

(in Grenzen) gleichberechtigte Partner zusammenwirken und Kriterien vereinbaren, anhand derer eine Überprüfung der Zielerreichung möglich ist (vgl. z.B. Ziegele 2000). Wie Zechlin (2006) betont, weisen die im Kontext von Zielvereinbarungen häufig synonym verwendeten Begriffe „Ziele“ und „Leistung“ eine unterschiedliche Akzentuierung auf: Das partnerschaftliche Element bezieht sich demzufolge insbesondere auf die Aushandlung der zu erbringenden Leistungen, während die Entwicklung und Definition von Zielen primär als Aufgabe der jeweils hierarchisch höheren Instanz (z.B. der Hochschulleitung) anzusehen ist und eher als Vorgabe in den Verhandlungsprozess eingebracht wird.

Zielvereinbarungen können organisationsintern grundsätzlich auf zwei Ebenen eingesetzt werden (vgl. Nickel 2001):

- Zum einen können Zielvereinbarungen im Bereich der Personalführung und -entwicklung mit einzelnen Personen abgeschlossen werden, z.B. zwischen Hochschulleitung und Professor. Zu nennen sind hier etwa Zielvereinbarungen im Rahmen von Berufungs- und Bleibeverhandlungen oder bei der Entfristung von Professuren (vgl. Arbeitskreis Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen der deutschen Universitätskanzler 2006).
- Zum anderen können Zielvereinbarungen auf der Ebene Hochschulleitung – Fakultäts- bzw. Fachbereichsleitungen eingesetzt werden, d.h. als Instrument der Steuerung und Entwicklung von dezentralen Organisationseinheiten.

Gegenstand des vorliegenden Beitrags sind Zielvereinbarungen des letztgenannten Typs, d.h. zwischen Hochschulleitung und Fakultäts- bzw. Fachbereichsleitungen. Ausgehend von empirischen Forschungsergebnissen der Hochschul-Informationen-System GmbH (HIS) wird dargestellt,

- wie weit verbreitet der Einsatz von Zielvereinbarungen an den Universitäten bereits ist,
- welche Formen der Ausgestaltung und inhaltlichen Schwerpunktsetzung anzutreffen sind (z.B. Verortung im Steuerungskontext, thematische Schwerpunktsetzung, Operationalisierung der Ziele) und
- in welchem Maße die hochschulinternen Zielvereinbarungen budgetrelevant sind, d.h. finanzielle Zusagen z.B. zur Unterstützung der Erreichung vereinbarter Ziele enthalten.

Die Basis für die vorgestellten Ergebnisse bilden zwei empirische Untersuchungen zum Themenfeld hochschulinterner Steuerung, die HIS in den vergangenen Jahren durchgeführt hat: Zum einen eine bundesweite Befragung aller deutschen Universitäten in staatlicher Trägerschaft zur hochschulinternen Budgetierung und Mittelbewirtschaftung (Rücklaufquote 86%, vgl. Jaeger/Leszczynsky/Orr/Schwarzenberger 2005), zum anderen eine vertiefende Analyse der Budgetierung und Steuerung an ausgewählten Universitäten (vgl. Jaeger 2006).

1. Verbreitungsgrad

Der Einsatz von Zielvereinbarungen hat an den deutschen Hochschulen erst Ende der 1990er Jahre begonnen, so dass sie im Hochschulbereich noch ein vergleichsweise neues Steuerungsinstrument darstellen. Gemessen daran ist ihr Einsatz inzwischen schon weit verbreitet: 2003 setzten bereits 33% der Universitäten Zielvereinbarungen auf der Ebene Hochschulleitung – Fakultäten/Fachbereiche ein, während sich an weiteren 28% deren Einführung konkret in Planung befand. Damit dürfte inzwischen die deutliche Mehrheit unter den deutschen Universitäten über Zielvereinbarungen mit den dezentralen Organisationseinheiten verfügen. Insbesondere die großen Universitäten haben hier eine Vorreiterstellung eingenommen: Von den Universitäten mit 20.000 und mehr Studierenden setzten 2003 bereits 63% Zielvereinbarungen ein, unter den Universitäten mit weniger als 20.000 Studierenden waren es hingegen nur 14%.

2. Ausgestaltung

2.1. Verortung im Steuerungskontext

Die Universitäten setzen unterschiedliche Schwerpunkte bei dem Einsatz sowie der Ausgestaltung hochschulinterner Zielvereinbarungen. Dies gilt insbesondere für die Verortung von Zielvereinbarungen im Gesamtprozess der Hochschulsteuerung. Hier lassen sich ausgehend von den HIS-Ergebnissen zwei Ansätze unterscheiden:

- Einige Universitäten wie z.B. die Freie Universität Berlin oder die Universität Bremen setzen Zielvereinbarungen als ein zentrales Steue-

rungsinstrument im Rahmen eines alle Fakultäten bzw. Fachbereiche und ggf. weitere dezentrale Einheiten einbeziehenden periodischen Koordinations- und Abstimmungsprozesses ein. Zum Ende der Laufzeit der jeweiligen Vereinbarung werden neue Zielvereinbarungen zwischen den einzelnen Fakultäten bzw. Fachbereichen und der Hochschulleitung verhandelt. Inhaltlich wird in der Regel ein weites Themenspektrum einbezogen, das z.B. an der FU Berlin von Aufgaben und Zielen in den klassischen Aufgabenbereichen Lehre, Forschung und Nachwuchsförderung über Internationalisierung, Weiterbildung und Gleichstellung bis hin zur Öffentlichkeitsarbeit und zur fakultäts- bzw. fachbereichsspezifischen Binnenorganisation reicht. Teilweise werden auch die Ausschreibung und Besetzung von Professuren und die Freigabe von Personalstellen bzw. die Zuweisung von Personalmitteln per Zielvereinbarung abgestimmt bzw. vorgenommen.

- Bei anderen Universitäten wie z.B. der TU München erfolgt der Einsatz von Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten bzw. Fachbereichen eher punktuell. Zielvereinbarungen werden je nach Bedarf fokussiert zu bestimmten Themen (z.B. Internationalität) und nicht notwendig mit allen Fakultäten bzw. Fachbereichen abgeschlossen und münden auch nicht zwangsläufig in den Abschluss einer Folgevereinbarung.

2.2. Anwendungsbereiche und Laufzeit

Mit Blick auf die jeweils in Zielvereinbarungen behandelten Ziele und Aufgaben stellen lehrbezogene Aspekte das dominierende Themenfeld dar, gefolgt von den Bereichen Forschung und wissenschaftliche Nachwuchsförderung. Inhaltlich sind im Lehrbereich in erster Linie die Lehr-evaluation (v.a. die Umsetzung der Ergebnisse von externen Lehr-evaluationen) und die Umstrukturierung der Studiengänge (Umstellung auf Bachelor- und Masterabschlüsse, Einführung von Kreditpunktsystemen, Modularisierung) von Bedeutung, weiterhin die Verkürzung der Studierendauer sowie die Entwicklung von Auswahlverfahren. Im Forschungs-bereich stehen zumeist die Beantragung bzw. Einwerbung von Forschungsdrittmitteln in bestimmten Schwerpunktbereichen sowie die Förderung der Interdisziplinarität im Vordergrund, teilweise auch Aspekte des Wissens- und Technologietransfers. Der Bereich wissenschaftlicher Nach-

wuchsförderung wird häufig in Form der Entwicklung bzw. Beantragung von Graduiertenkollegs thematisiert. Unter den weiteren Anwendungsbereichen (z.B. Außendarstellung/Marketing, Weiterbildung, Binnenorganisation der Fakultät bzw. des Fachbereichs etc.) ist in erster Linie der Gleichstellungsaspekt zu nennen (z.B. Erhöhung der Frauenanteile bei Berufungen oder bei der Besetzung von wissenschaftlichen Mittelbaustellen). Auf den Sachverhalt, dass der Umfang der jeweils einbezogenen Anwendungsbereiche je nach Universität stark variiert, wurde bereits weiter oben eingegangen.

Die Laufzeit der hochschulinternen Zielvereinbarungen variiert zwischen einem und fünf Jahren und liegt im Mittel bei zweieinhalb Jahren.

2.3. Ziele und Operationalisierung

Eine zentrale Dimension der Ausgestaltung von Zielvereinbarungen stellt die Operationalisierung der vereinbarten Ziele dar, d.h. die Konkretisierung der Ziele auf Ebene zu erreichender Ergebnisse oder durchzuführen der Aufgaben/Maßnahmen, die eine Überprüfung der Zielerreichung nach Ablauf der Vereinbarungslaufzeit ermöglicht. Dabei sind insbesondere zwei Aspekte relevant:

- Zum einen verbindet sich mit der Zieloperationalisierung die Übersetzung vereinbarter Ziele in konkrete Teilziele und ggf. die Unterlegung dieser Ziele mit Kennzahlen, die eine Überprüfung der Zielerreichung ermöglichen (z.B. Ziel: Erhöhung der Attraktivität des Studienangebots für ausländische Studierende; konkretes Teilziel: Erhöhung der Nachfrage ausländischer Studierender; Kennzahl: Steigerung des Anteils ausländischer Studierender um 10% innerhalb der Laufzeit der Zielvereinbarung).
- Zum anderen können in Zielvereinbarungen auch (ggf. zusätzlich) konkrete Maßnahmen abgestimmt werden, die zur Erreichung der vereinbarten Ziele erforderlich sind. Mit Blick auf das eben genannte Ziel der Erhöhung der Attraktivität des Studienangebots für ausländische Studierende können dies z.B. die Durchführung von Werbemaßnahmen im Ausland oder die Konzipierung/Verbesserung des englischsprachigen Web-Auftrittes sein.

Die Ergebnisse der HIS-Untersuchungen deuten darauf hin, dass die an deutschen Universitäten abgeschlossenen Zielvereinbarungen zumeist stark maßnahmenorientiert sind. Die Operationalisierung der vereinbarten Ziele stellt demnach häufig auf die Definition konkreter Aufgaben bzw. Maßnahmen ab. Beispielhaft zu nennen sind etwa die Konzeptentwicklung für bestimmte Studiengänge, die Erarbeitung von Prüfungsordnungen, die Durchführung von externen Lehrevaluationen oder die Beantragung von Graduiertenkollegs. Teilweise beziehen sich vereinbarte Maßnahmen und Aufgaben auch auf die Binnenorganisation der Fakultät bzw. des Fachbereichs (z.B. die örtliche Zusammenlegung von Prüfungsbüros oder die Verwendung fakultäts- bzw. fachbereichsinterner Zielvereinbarungen) und auf allgemeine Absprachen. Nicht immer sind die Ziele, auf die sich die aufgeführten Maßnahmen bzw. Projekte beziehen, explizit benannt.

Die Vereinbarung konkreter Zielwerte bildet hingegen bisher eher die Ausnahme in den internen Zielvereinbarungen an deutschen Universitäten. Beispiele für konkrete Zielwerte finden sich etwa in den Zielvereinbarungen der TU München (z.B. Internationalität: Steigerung des Prozentanteils ausländischer Studierender um 45%; vgl. Ziegele/Weichselbaumer 2001) und der Freien Universität Berlin (z.B. Studiendauer: Verringerung der durchschnittlichen Studienzeiten um zwei Semester; Forschung: Anstieg des Drittmittelvolumens je Professor auf den Durchschnitt der Hochschulen aus dem HIS-Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich; vgl. Jaeger 2006). Dies bedeutet gleichzeitig, dass die Überprüfung der Zielerreichung an den meisten Universitäten in erster Linie auf die vereinbarungsgemäße Umsetzung der Aufgaben und Maßnahmen abstellen dürfte (z.B. die Vorlage des Konzepts für den betreffenden Studiengangs, Vorlage der Prüfungsordnung, Implementierung eines englischsprachigen Web-Auftritts etc.). Eine Erfolgskontrolle auf Ebene angestrebter Ziele und Ergebnisse (z.B. Ist es gelungen, die internationale Ausstrahlung und Attraktivität des Lehrangebots tatsächlich zu verbessern?) findet hingegen seltener statt, da hierfür konsensuelle Kriterien häufig fehlen (vgl. auch Abschnitt 4). Darauf weist auch das Ergebnis aus der bundesweiten Befragung hin, nach dem sich bei 58% der Universitäten mit hochschulinternen Zielvereinbarungen die Überprüfung der Zielerreichung nach Angaben der Hochschulen noch problematisch darstellt.

2.4. Leistungen der Hochschulleitung

In den meisten Fällen definieren die Zielvereinbarungen nicht nur zu erreichende Ziele und Aufgaben für die Fakultäten bzw. Fachbereiche, sondern enthalten auch Aussagen zu den seitens der Hochschulleitung zu erbringenden Leistungen. In der Regel handelt es sich dabei um ressourcenbezogene Zusagen (vgl. Abschnitt 3). Weiterhin beziehen sich die Leistungszusagen der Hochschulleitung häufig auch auf allgemein unterstützende Funktionen im Zusammenhang mit der Erreichung der vereinbarten Ziele (z.B. Zusage beratender Unterstützungsleistungen durch Abteilungen der Zentralverwaltung, Änderung von Vorschriften, Einwirkung auf die Politik zur Verbesserung spezifischer Rahmenbedingungen etc.). Diese unterstützenden Leistungen sind in der Regel als „Bemühenszusagen“ formuliert, da die Handlungsoptionen der Hochschulleitung z.T. durch die Entscheidungs- und Satzungskompetenz der Gremien sowie durch externe Faktoren begrenzt sind.

3. Budgetrelevanz und Erfolgskontrolle

Die internen Zielvereinbarungen der Universitäten sind in der Regel relevant für die Ressourcenverteilung, d.h. sie beinhalten finanzielle Zuweisungen an die Fakultäten bzw. Fachbereiche oder anderweitige ressourcenbezogene Zusagen (z.B. Bereitstellung von Gebäuden) bzw. Vereinbarungen (z.B. Besetzung von Professuren). Bei dem überwiegenden Teil der Universitäten, die Zielvereinbarungen einsetzen (87%), sind diese direkt budgetierungsrelevant, wobei sich die finanziellen Zuweisungen in der Regel auf spezifische vereinbarte Ziele bzw. Maßnahmen beziehen (z.B. finanzielle Mittel für Druckkosten, Personalmonate BAT IIa). Dabei sind zwei Ansätze zu unterscheiden:

- Knapp die Hälfte dieser Universitäten verwendet Zielvereinbarungen für die Zuweisung zusätzlicher Mittel aus einem Zentralpool. An diesen Hochschulen variiert der per Zielvereinbarung vergebene Budgetanteil an den bereinigten staatlichen Zuschüssen zwischen 0,1 und 1,1%.
- Die andere Hälfte der Universitäten setzt Zielvereinbarungen direkt für die Bemessung der Fakultäts- bzw. Fachbereichsbudgets ein, teilweise ergänzt um die Vergabe zusätzlicher Mittel aus einem Zen-

tralpool. Die Spannweite der per Zielvereinbarung vergebenen Budgetanteile an den bereinigten staatlichen Zuschüssen reicht an diesen Universitäten von 0,3% bis zu 62%, d.h. an einigen Universitäten werden Zielvereinbarungen zur Verteilung von Personalmitteln bzw. Stellenkontingenten im Rahmen der Personalkostenbudgetierung eingesetzt (z.B. Universitäten Göttingen und Kassel). Im letztgenannten Falle der Einbeziehung von Personalbudgets erfolgt die Zuweisung in der Regel nicht in enger Kopplung an spezifische vereinbarte Ziele oder durchzuführende Maßnahmen.

Mit Blick auf die finanzielle Relevanz von Zielvereinbarungen stellt sich weiterhin die Frage, ob und in welchem Maße das Ausmaß der tatsächlichen Zielerreichung mit finanziellen Konsequenzen einhergeht. Werden finanzielle Zusagen z.B. zur Unterstützung von Maßnahmen zur Verringerung der Studiendauer in jedem Falle umgesetzt, oder sind sie abhängig vom Erfolg der von der Fakultät bzw. vom Fachbereich eingeleiteten Maßnahmen? An den Universitäten werden hier zwei Wege beschritten:

- Das Ausmaß der Zielerreichung wird zum Ende der Laufzeit der Zielvereinbarung überprüft und als Kriterium für die Verteilung finanzieller Mittel im Rahmen der nächstfolgenden Zielvereinbarung herangezogen. D.h. das Ausmaß, in dem die vereinbarten Ziele durch die Fakultät bzw. den Fachbereich erreicht werden, wirkt sich auf die Ausgangssituation der Fakultät bzw. des Fachbereichs für die nächste Zielvereinbarungsrunde aus. Dies wird – in mehr oder weniger expliziter Form – an zahlreichen Universitäten praktiziert, darunter z.B. die TU Berlin und die Universität Bremen.
- Die Höhe der finanziellen Zuweisung wird direkt vom Ausmaß der Zielerreichung abhängig gemacht, d.h. bei Zielverfehlung werden zugesagte Mittel nicht zur Auszahlung gebracht bzw. zurückgefordert. Eine solche direkte Erfolgsabhängigkeit finanzieller Zuweisungen findet sich bisher kaum an deutschen Universitäten. Ausnahmen stellen hier z.B. die Zielvereinbarungen an der Freien Universität Berlin sowie an der TU München dar, wo jeweils ein Malus-Verfahren umgesetzt wird (d.h. bei Nicht-Erreichung von Zielen ist ein Teil der zugewiesenen Mittel zurückzuerstatten).

4. Diskussion

Wie die Ergebnisse der HIS-Studien zeigen, haben Zielvereinbarungen relativ schnell eine weite Verbreitung an den deutschen Universitäten gefunden: Während sie Mitte der 1990er Jahre im Hochschulwesen noch gänzlich unbekannt waren, setzen zehn Jahre später bereits mehr als die Hälfte der Universitäten Zielvereinbarungen mit den Fakultäten bzw. Fachbereichen ein. Neben den bereits eingangs unter den Stichworten Wettbewerbs- und Legitimationsdruck angesprochenen veränderten Rahmenbedingungen für die deutschen Hochschulen dürfte ein weiterer Grund für die schnelle Verbreitung von Zielvereinbarungen darin zu sehen sein, dass inzwischen in allen Bundesländern auch auf staatlicher Ebene Zielvereinbarungen zwischen Land- und Hochschulen existieren, deren Inhalte hochschulintern umgesetzt werden müssen. Teilweise wird der Abschluss hochschulinterner Zielvereinbarungen in den Zielvereinbarungen mit dem Land zur Auflage gemacht (z.B. Berlin, Niedersachsen). Der Sachverhalt, dass insbesondere größere Universitäten eine Vorreiterstellung bei der Einführung des Instruments einnehmen, kann als Hinweis auf den mit der Verhandlung und dem Abschluss von Zielvereinbarungen verbundenen Aufwand gewertet werden: Größere Hochschulen dürften hier sowohl auf zentraler wie auch auf dezentraler Ebene über die größeren Ausstattungsreserven verfügen.

Mit Blick auf die inhaltliche Ausgestaltung von Zielvereinbarungen an deutschen Universitäten sind insbesondere zwei Trends auszumachen:

- Die Universitäten verorten Zielvereinbarungen in sehr unterschiedlicher Weise im jeweiligen Steuerungskontext. Hier ist ein Spannungsbogen feststellbar, der vom Einsatz als zentralem, alle Fakultäten bzw. Fachbereiche einbeziehenden periodischen Koordinations- und Steuerungsinstrument bis hin zum punktuellen, zeitlich begrenzten Einsatz zur Unterstützung ausgewählter Steuerungsziele reicht. Mit dem erstgenannten umfassend ausgerichteten Einsatz von Zielvereinbarungen verbindet sich offensichtlich ein Mehrwert auf der Kommunikations- und Koordinationsebene: Es wird eine thematisch umfassende Abstimmung und Rückkopplung der auf Ebene der Hochschulleitung stattfindenden Planungs- und Entscheidungsprozesse mit denen innerhalb der Fakultäten bzw. Fachbereiche ermöglicht. Wie Nikkel (2001) und Zechlin (2006) betonen, steht insbesondere diese

kommunikative Dimension von Zielvereinbarungen für die Hochschulen im Vordergrund. Gleichzeitig ist aber darauf hinzuweisen, dass mit einer solchen Verortung von Zielvereinbarungen als zentralem Steuerungsinstrument ein hoher Zeit- und Personalaufwand für alle Beteiligten verbunden ist. Der Ansatz, Zielvereinbarungen nur punktuell zur Unterstützung ausgewählter Steuerungsziele zu verwenden, weist demgegenüber den Vorteil einer stärkeren Fokussierung auf steuerungsrelevante Ziele und einer Begrenzung des Aufwands auf. Allerdings stellt sich bei Finanzierungsrelevanz solcher Zielvereinbarungen die Frage, wie die Gleichbehandlung der Fakultäten bzw. Fachbereiche prinzipiell sichergestellt werden kann, wenn nur einige am Zielvereinbarungsprozess beteiligt sind. Es sollte gewährleistet sein, dass nicht einzelne Fakultäten bzw. Fachbereiche, die im alten Steuerungsmodell aufgrund spezifischer Beziehungskonstellationen oder personaler Faktoren („starker Dekan“) möglicherweise in besonderem Maße von diskretionären Zuweisungen der Hochschulleitung profitiert haben, auch im Rahmen der neuen Steuerung systematisch bevorzugt werden.

- Die internen Zielvereinbarungen der Universitäten sind vielfach stark auf die Vereinbarung konkreter Maßnahmen und Aufgaben ausgerichtet. Dies dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass die konsensuelle Festlegung von konkret angestrebten Zielzuständen bzw. Zielwerten in der Praxis oft auf Schwierigkeiten stößt, etwa mit Blick auf die – in der Reinform des Management by Objectives vorgesehene – Definition quantitativer Messgrößen (vgl. Nickel 2001). Die Fokussierung auf Maßnahmen mindert nicht unbedingt die Eignung von Zielvereinbarungen als Kommunikations- und Steuerungsinstrument. Auf zwei Nachteile einer allzu starken Maßnahmenorientierung soll aber hingewiesen werden (vgl. Hochschulrektorenkonferenz 2005):
 - Im Vergleich zu einfachen Maßnahmenvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen liegt der Vorteil von Zielvereinbarungen in der Herstellung von Transparenz: zum einen hinsichtlich der verfolgten Ziele, zum anderen hinsichtlich der gewählten Maßnahmen zur Zielerreichung und zum dritten hinsichtlich der Kriterien, anhand derer das Ausmaß der Zielerreichung gemessen werden kann. Eine allzu starke Ausrichtung auf Maßnahmen schränkt diese Transparenz ein und führt möglicher-

weise dazu, dass die Überprüfung der Zielerreichung mangels konsensuell festgelegter Kriterien auf die vereinbarungsgemäße Umsetzung der jeweiligen Maßnahme reduziert wird.

- Weiterhin kann eine starke Maßnahmenorientierung in Verbindung mit einer thematisch sehr breiten Ausrichtung der Zielvereinbarungen (vgl. oben) dazu führen, dass Zielvereinbarungen zum Instrument einer detaillierten Maßnahmenregulierung werden und damit die alte operativ geprägte Detailsteuerung ihre Fortsetzung findet (vgl. Ziegele 2006).

Für die Steuerungswirksamkeit von Zielvereinbarungen im Sinne der Setzung von Leistungsanreizen stellt der Aspekt der Ressourcenzuweisung eine zentrale Dimension dar. Wie die Ergebnisse der HIS-Untersuchungen zeigen, beinhalten die Zielvereinbarungen der Universitäten in der Regel finanzielle Zuweisungen zur Unterstützung der Zielerreichung. Dies ist insofern bemerkenswert, als gleichzeitig die Definition von Kriterien zur Überprüfung der Zielerreichung und damit die Erfolgskontrolle vielfach noch ein Problem darstellen. Wenig überraschend ist daher, dass eine Kopplung der finanziellen Zusagen an das Ausmaß der Zielerreichung noch die Ausnahme bildet. Neben der bereits genannten Problematik der Definition geeigneter Kriterien zur Messung der Zielerreichung dürfte dies auch dem Problem geschuldet sein, dass Zielverfehlungen im Einzelfall nicht unbedingt auf das Verschulden der jeweiligen Fakultät bzw. des jeweiligen Fachbereichs zurückzuführen sind, sondern möglicherweise auch auf externe Faktoren (z.B. Mittelkürzungen, Studierendestreiks). Eine konsequente Umsetzung vereinbarter Sanktionen wäre in diesem Fall nicht sinnvoll und würde die für Zielvereinbarungen erforderliche Vertrauensgrundlage zwischen Hochschulleitung und Fakultät bzw. Fachbereich gefährden. Ein formelgebundenen Mittelverteilungsverfahren vergleichbarer Automatismus ist daher an dieser Stelle nur eingeschränkt umsetzbar.

Literatur

Arbeitskreis Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen der deutschen Universitätskanzler (2006): Zielvereinbarungen im Rahmen von Berufungsverfahren. Eine Handreichung. Internet: <http://www.uni-kanzler.de/Content/Thema/Mittel/handreichung.pdf> (Abruf: 25.07.2006).

- Clark, Burton R. (1983): The Higher Education System. Academic organization in cross-national perspective. Berkeley: University of California Press.
- Hochschulrektorenkonferenz (2005): Grundsätze zu Gestaltung und Verhandlung von Zielvereinbarungen.
Internet:http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_2627.php?datum=204.+HRK-Plenum+am+14.+Juni+2005 (Abruf: 17.01.2006).
- Jaeger, Michael (2006): Leistungsbezogene Budgetierung: Analyse der Umsetzung an ausgewählten Universitäten und Fakultäten/Fachbereichen. HIS-Kurzinformation A1/2006. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Jaeger, Michael/Leszczynsky, Michael/Orr, Dominic/Schwarzenberger, Astrid (2005): Formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen als Instrumente der Budgetierung an deutschen Universitäten: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. HIS-Kurzinformation A13/2005. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Nickel, Sigrun (2001): Zielvereinbarungssysteme – Intern. In: Anke Hanft (Hg.): Grundbegriffe des Hochschulmanagements. Neuwied: Luchterhand, S. 512-520.
- Weick, Karl E. (1985): Der Prozess des Organisierens. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Zechlin, Lothar (2006): Interne Zielvereinbarung – von der Zielgenerierung zum Monitoring der Leistungserbringung: Ein Praxisbericht. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hg.): Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung. Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006. Bonn: Hochschulrektorenkonferenz, Bd. 1, S. 131-148.
- Ziegele, Frank (2000): Mittelvergabe und Zielvereinbarungen. Finanzierungsinstrumente eines Neuen Steuerungsmodells im Verhältnis Staat – Hochschule. In: Stefan Titscher/Georg Winckler/Hubert Biedermann/Helmuth Gatterbauer/Stephan Laske/Reinhard Moser/Franz Strehl/Franz Wodja/Heribert Wutz (Hg.): Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten. München: Mering, S. 331-381.
- Ziegele, Frank (2006): Zielvereinbarungen als Kern des „Neuen Steuerungsmodells“. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hg.): Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung. Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006. Bonn: Hochschulrektorenkonferenz, Bd. 1, S. 77-105.
- Ziegele, Frank/Weichselbaumer, Jürgen (2001): Akademisches Controlling und hochschulinterne Zielvereinbarungen. Erfahrungsbericht. München/Gütersloh: Technische Universität München/Centrum für Hochschulentwicklung.